CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES ANCIENS.

OPINION

DE

LEMOINE-DESFORGES,
(député d'Ille-et-Vilaine,)

Sur la résolution du 26 fructidor an 7, portant établissement d'un octroi municipal et de bienfaisance dans la commune de Rennes.

Séance du 13 vendémiaire an 8.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

LA commission que vous aviez chargée d'examiner la résolution du 26 fructidor, portant établissement d'un octroi municipal et de bienfaisance dans la commune

de Rennes, vous a fait son rapport dans la séance du 9 de ce mois.

J'entreprends de dissiper les doutes que le rapporteur semble avoir fait naître dans vos esprits, et qui vous ont, sans doute, empêché d'approuver cette résolution, quoique votre commission vous en ait elle-même proposé l'adoption.

Le rapporteur s'est arrêté d'abord sur l'article XII, qui porte que « les contestations qui pourront s'élever » sur l'application du tarif ou sur la quotité du droit » exigé par le receveur, seront portées devant le juge-» de-paix de l'arrondissement, à quelque somme que » le droit contesté puisse s'élever, pour être par lui » jugées sommairement et sans frais, soit en dernier » ressort, soit à la charge de l'appel, suivant la quotité » de la somme. »

Le rapporteur de votre commission a cru voir dans cet article une *superfétation de mots*, une redondance contraire à la précision de la loi, en ce qu'on y trouve les expressions *droit exigé* et *droit contesté*.

Je réponds, 1°. qu'il n'y a point ici de redondance parce que, pour établir la contestation, il faut que la chose soit exigée d'un part et contestée de l'autre, exigée de la part du percepteur, contestée de la part du contribuable.

2°. J'observe que les deux expressions *droit exigé* et *droit contesté* se trouvent dans deux parties différentes de l'article, et qu'elles sont nécessaires pour rendre sensible l'intention du législateur.

Dans la première partie de l'article il s'agit de déterminer le genre de contestations dont on veut attribuer la connoissance au juge-de-paix. Ce sont, porte la première partie de l'article, les contestations qui pourront s'élever sur l'application du tarif, ou sur la

quotité du droit exigé par le receveur ; vous savez que ces contestations étoient abusivement attribuées aux tribunaux de police par les lois antérieures, qui ont été rapportées en cette partie par celle du 2 de ce mois.

La seconde partie du même article a pour objet de régler en cette matière la compétence des juges-de-paix : ces contestations, est-il dit, seront portées devant le juge-de-paix de l'arrondissement à quelque somme que le *droit contesté* puise s'élever.

Il est sensible que si ces dernières expressions n'eussent pas été employées dans l'article, et qu'il eût seulement été dit que les contestations qui pourroient sélever, sur l'application du tarif ou sur la quotité du droit exigé par le receveur seroient portées devant le juge-de-paix de l'arrondissement, la compétence des juges-de-paix dans les matières d'octrois municipaux et de bienfaisance fût restée dans les limites tracées par la loi du mois d'août 1790 sur l'organisation judiciaire, dont l'article IX fixe la compétence des juges-de-paix à 50 francs pour le dernier ressort, et à 100 francs à charge de l'appel. Le même article IX porte que les législatures pourront élever le taux de cette compétence ; mais pour user de cette faculté établie par la loi de 1790, il falloit que le législateur l'exprimât : c'est ce qu'il a fait par cette disposition qui a déplu à votre commission, à quelque somme que le *droit contesté* puisse s'élever. Cette expression *droit contesté* n'est donc point une redondance, elle ne forme point un vice dans la résolution, elle est nécessaise pour expliquer la volonté du législateur.

Cette explication simple et naturelle résout une autre difficulté qui semble avoir arrêté votre commismission, et que son rapporteur vous a présentée par un

exemple : je suppose, vous a-t-il dit, qu'un receveur exige soixante francs pour un objet, le contribuable en offre 45 ou 50 ; alors qu'est-ce qui déterminera la compétence du juge-de-paix pour le dernier ressort ?

La réponse est dans l'article que nous discutons ; elle est dans les principes que j'ai toujours vu suivre dans les tribunaux. C'est l'objet de la contestation, c'est le droit contesté, pour me servir des termes de notre article, qui détermine la compétence du juge. Dans l'exemple proposé, le receveur prétend qu'il est dû 60 fr. : le conducteur des marchandises sujettes à l'octroi, offre 45 fr. ; alors l'objet contesté n'est que 15 francs, et le juge-de-paix prononcera en dernier ressort.

Il sera d'autant plus juste et plus naturel, que chaque juge-de-paix règle sa compétence d'après ce principe, que suivant l'article III de la loi du 2 de ce mois, « lorsqu'il y aura lieu à contestation sur l'ap-
» plication du tarif ou sur la quotité du droit exigé
» par le receveur, tout porteur ou conducteur d'objets
» compris dans le tarif, sera tenu de consigner entre
» les mains du receveur le droit exigé. Il ne pourra
» être entendu qu'en rapportant au juge qui devra
» en connoître, la quittance de ladite consigna-
» tion. »

Cela posé, quand le porteur ou conducteur aura consigné plus qu'il n'aura cru devoir, ce sera lui qui formera la demande devant le juge ; elle ne portera que sur ce qu'il croira avoir trop payé : ce juge n'aura à prononcer que sur cet excédant ; ce sera le véritable et seul objet de la contestation, et la règle de la compétence.

Une objection plus sérieuse a été formée par votre commission ; son rapporteur vous a parlé d'inconsti-

tutionnalité , et c'est cette considération qui a paru principalement vous empêcher de vous rendre au vœu qu'elle vous a manifesté pour l'approbation de la résolution.

L'article III de cette résolution porte : « le Di-
» rectoire exécutif établira le nombre de bureaux de
» recette qui seront jugés nécessaires, déterminera le
» nombre des employés , et réglera la forme et le
» taux de leur traitement. *Il nommera le préposé en*
» *chef à la direction de l'octroi.* »

C'est cette dernière disposition que votre commission a regardée comme inconstitutionnelle.

Le rapporteur a cité l'article 375 de la constitution, qui dispose qu'aucun des pouvoirs institués par elle n'a le droit de la changer dans son ensemble ni dans aucune de ses parties.

Mais les pouvoirs du Directoire exécutif sont établis par le titre VI de l'acte constitutionnel.

L'article 154 porte expressément, comme l'art. III de la résolution, qu'il nommera les préposés en chef aux régies des contributions indirectes.

Je sais que le produit des octrois municipaux et de bienfaisance n'est pas versé dans le trésor public ; mais ils n'en sont pas moins une contribution indirecte sur les porteurs et conducteurs des objets de consommation compris au tarif, ou plutôt sur les consommateurs de ces objets dans les divers communes où les droits d'octroi sont établis.

Je ne serois certainement point éloigné d'attribuer aux administrations municipales des communes auxquelles on accorde des droits d'octroi, celui de nommer les préposés en chef à la régie de cet octroi,

comme les lois leur donnent l'indication des receveurs qu'ils présentent aux administrations centrales. En général les administrations placées sur les lieux ont plus de facilité à connoître la moralité, l'exactitude et la fidélité de leurs administrés, à connoître ceux qui méritent la confiance publique, que le Directoire exécutif, obligé de s'en rapporter aux indications qui lui sont faites par ses agens ou ses commissaires : mais il ne faut pas dire pour cela qu'il y ait inconstitutionnalité dans une loi qui attribue la nomination du préposé en chef au Directoire, puisque la constitution l'autorise expressément dans son article 154, et qu'aucun autre ne le défend.

Ce n'est pas d'ailleurs ici la première fois que cette question est agitée à cette tribune : une résolution du 27 fructidor an 6 établissoit un octroi de bienfaisance en la commune de Paris. L'article VI de cette résolution portoit que l'administration de cet octroi étoit réunie aux attributions de l'administration centrale du département de la Seine. L'article VII lui attribuoit la nomination de tous les employés nécessaires à la perception de l'octroi.

Notre collègue Régnier vous fit, à la séance du 11 vendémiaire an 7, un rapport sur cette résolution ; il combattoit comme inconstitutionnel l'article VI, qui attribuoit l'administration de l'octroi à l'administration centrale du département plutôt qu'au bureau central. Mais notre collègue Régnier, au nom de la commission dont il étoit l'organe, vous fit connoître qu'il importoit d'avoir des préposés qui fussent indépendans de l'administration ; la commission pensoit qu'il convenoit d'en donner la nomination au Directoire.

Nos collègues Lacuée, Huguet et Cretet parlèrent sur cette question : la résolution fut rejettée.

Une nouvelle résolution parut le 24 vendémiaire : l'article VI portoit que tous les employés à la perception de l'octroi recevroient une commission du Directoire exécutif; elle fut lue à cette tribune le 27. Un membre en demanda l'ajournement. Notre collègue Régnier, rapporteur de la première résolution, fit connoître combien l'objet étoit urgent : il observa que c'étoit à regret que la commission avoit proposé le rejet de la première résolution ; qu'elle y avoit été forcée par le renversement de l'ordre hiérarchique qu'opéroit cette résolution, et parce que la nomination des employés n'étoit pas confiée au Directoire : il fit voir que ces deux vices avoient disparu de la nouvelle résolution ; il en demanda l'approbation. Notre collègue Cornet appuya cette proposition, et la nouvelle résolution fut approuvée le 27 vendémiaire an 7.

Depuis cette époque, vingt et quelques résolutions ont été prises par nos collègues des Cinq-Cents pour l'établissement d'octrois de bienfaisance en différentes communes. Toutes, comme celle qui nous occupe aujourd'hui, portent que le Directoire exécutif nommera non tous les préposés comme à Paris, mais le préposé en chef à la direction de l'octroi. Les autres employés devront être nommés par l'administration de département sur une liste triple pour chaque emploi, qui lui sera présentée par l'administration municipale.

De ces résolutions, dix-huit, toutes uniformes, ont été approuvées par vous. Par là, vous avez décrété en principe que les préposés en chef de la régie des octrois municipaux et de bienfaisance devoient, comme les préposés en chef aux régies de toutes les contributions indirectes, être nommés par le Directoire, conformément à l'article 154 de la constitution.

Aujourd'hui, parce qu'un doute sur ce principe s'est élevé dans le sein d'une commission, et que le rapporteur a cru devoir vous le manifester à cette tribune sans y ajouter beaucoup d'importance, puisque cela ne l'a pas empêché de voter pour l'approbation de la résolution qui nous occupe, vous refuseriez d'approuver cette résolution! Je ne puis le croire, représentans du peuple; vous avec pensé jusqu'ici que le Directoire exécutif devoit nommer les préposés en chef à la régie des octrois municipaux et de bienfaisance, parce que la constitution le porte du moins implicitement. Dix-huit lois existantes ont consacré ce principe; il n'est pas constitutionnellement en votre pouvoir de rapporter ces lois. Que les observations du rapporteur de votre commission, dont vous avez arrêté l'impression, passent à nos collègues des Cinq-Cents; que ce soit pour eux un objet de méditation pour l'avenir: je n'y vois pas d'inconvéniens; mais jusqu'à ce que les lois antérieures aient été rapportées, vous ne varierez pas chaque jour dans la législation, parce qu'un rapporteur viendra à la tribune vous faire part de doutes contraires aux lois existantes.

Je ne vous dissimulerai pas, représentans du peuple, que le 11 de ce mois le Conseil des Cinq-Cents a pris deux résolutions portant établissement d'octrois municipaux et de bienfaisance dans les communes de Saintes et de Rochefort, département de la Charente-Inférieure: la première lecture en a été faite à votre séance d'hier.

Par ces résolutions, nos collègues des Cinq Cents semblent avoir conçu l'idée d'un nouveau plan de direction des octrois municipaux et de bienfaisance: on n'y voit plus de préposés en chef tels qu'il en étoit établi par toutes les lois rendues jusqu'à ce jour, et

dont la nomination étoit attribuée au Directoire exécutif.

Par là, on ôte au Directoire toute participation, toute influence sur l'administration et la perception de l'octroi.

Cette mesure est-elle générale, ou a-t-elle été déterminée par des considérations de localité ?

Dans une commune peu étendue, ou à laquelle peu de grandes routes aboutissent, un préposé en chef peut bien n'être pas nécessaire; les receveurs particuliers versent tous les cinq jours le produit de leur recette à un receveur général, qui est ordinairement celui de la commune. L'administration municipale vérifie et arrête, au moins une fois chaque mois, les registres des receveurs particuliers de l'octroi, ainsi que l'état des versemens faits par eux à la caisse des préposés aux recettes municipales et communales. Ces précautions peuvent suffire pour assurer l'exactitude de la perception et de la comptabilité de l'octroi dans une petite commune; mais dans une commune d'une grande étendue, telle que celle de Rennes, où treize grandes routes aboutissent, où il faut conséquemment treize bureaux de recette, il peut être utile d'établir un préposé en chef, inspecteur ou contrôleur, qui soit toujours en action, qui surveille les receveurs, qui vérifie et contrôle chaque jour, s'il est possible, les états de recettes des bureaux particuliers.

Quoi qu'il en soit, ce n'est point ici le lieu d'examiner cette question; je laisse ce soin à la commission que vous avez chargée de l'examen des deux résolutions relatives aux octrois municipaux et de bienfaisance dans le département de la Charente-Inférieure. Nous ne devons nous occuper en ce moment que de la ré-

solution du 26 fructidor portant établissement d'un octroi municipal et de bienfaisance dans la commune de Rennes.

Or, sous ce rapport, il me suffit de prouver que les deux résolutions du 11 de ce mois, pour les communes de Saintes et de Rochefort, ne peuvent faire obstacle à l'approbation de celle qui nous occupe.

Pour cela, je dis, 1°. le sort des résolutions de Saintes et de Rochefort est encore incertain; elles n'ont point encore été soumises à la discussion, elles ne peuvent donc influer sur la détermination que vous avez à prendre en ce moment.

2°. Le nouveau système de direction établi par les deux résolutions du 11 de ce mois, est déterminé par des considérations particulières, relatives à la localité, ou c'est un plan général que le Corps législatif appliquera à toutes les communes de la République dans lesquelles il a été établi des octrois de bienfaisance, et dans lesquelles il en sera établi dans la suite.

Au premier cas, un changement à l'ordre général, proposé pour deux communes particulières, ne peut avoir d'application aux autres communes.

Au second cas, si nos collègues des Cinq-Cents ont l'intention d'établir un nouveau plan de direction des octrois de bienfaisance dans toutes les communes de la République où il en doit exister, ils le déclareront sans doute par une résolution particulière, qui abrogera toutes les dispositions contraires des lois antérieures.

C'est ainsi que par une résolution du 27 fructidor dernier, le Conseil des Cinq-Cents a rectifié un grand nombre d'erreurs qui existoient dans les lois sur la même matière des octrois municipaux et de bien-

faisance : vous avez approuvé cette résolution, sur mon rapport, le 2 de ce mois ; mais cela ne vous a pas empêché d'approuver, entre l'époque de la première lecture de cette résolution et son approbation, une résolution qui établissoit un octroi de bienfaisance dans la commune du Hâvre, parce que vous pensâtes que la nouvelle résolution portant rectification d'erreurs, abrogeant les dispositions contraires des lois antérieures, les vices que contenoit la résolution pour la commune du Hâvre auroient disparu.

La commune de Rennes se trouve aujourd'hui dans une position encore plus favorable. Je crois vous avoir démontré, représentans du peuple,

1°. Que les expressions que votre commission a voulu faire passer comme un vice de rédaction dans l'article XII de la résolution, en sont au contraire le perfectionnement.

2°. Que l'article III, dans lequel on avoit crû voir une inconstitutionnalité, est conforme à l'article 154 de la constitution, conforme à toutes les lois que vous avez rendus sur la même matière.

3°. Que les deux résolutions du 11 de ce mois, portant établissement d'octrois municipaux et de bienfaisance à Saintes et à Rochefort, et qui n'ont point encore éte soumises à la discussion en ce Conseil, ne peuvent, sous aucun rapport, faire un obstacle à ce que vous approuviez la résolution qui nous occupe.

J'ose croire, représentans du peuple, que vous n'ajournerez pas plus long-temps les besoins urgens et indispensables d'une commune très-peuplée, mais très-pauvre. Votre commission elle-même vous a fait un tableau touchant la situation de la commune de Rennes : elle vous a préenté quatre grands hospices, dont

le gouvernement a fait vendre presque tous les biens, et qui sont depuis long-temps dans un état de dénuement absolu; des enfans de la patrie périssant de besoin, des habitans dans l'indigence, et à qui on ne peut donner les secours que l'humanité commande.

Votre commission auroit des reproches à se faire si, par des doutes peut-être indiscrètement émis en son nom à cette tribune, elle avoit retardé de plusieurs jours le bienfait d'une loi, dont tant d'autres communes ressentent déja les salutaires effets.

Je crois donc entrer dans les vues de votre commission en votant comme elle pour que, sans aucun retardement, le Conseil approuve la résolution.

Nota. La résolution a été convertie en loi ce même jour 13 vendémiaire.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Vendémiaire an 8.